

EL AEROPUERTO INTERNACIONAL **EL DORADO**,

UNA PLATAFORMA
ESTRATÉGICA PARA EL COMERCIO
EXTERIOR DE BOGOTÁ Y
CUNDINAMARCA

OBSERVACIONES Y PROPUESTAS
DE LOS EMPRESARIOS DE BOGOTÁ Y
CUNDINAMARCA A LOS PREPLIEGOS DE LA
CONCESIÓN DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL
EL DORADO

Bogotá, D.C., noviembre de 2005

387.736
C17a
ej. 1
2005

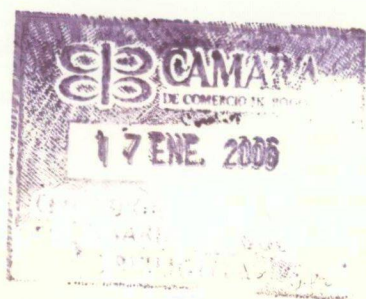
CAMARA
COMERCIO DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA

CAMARA
DE COMERCIO DE BOGOTÁ
Por nuestra sociedad

Un aporte de los empresarios que se ve en todas partes

EL AEROPUERTO INTERNACIONAL EL DORADO, UNA PLATAFORMA ESTRATÉGICA PARA EL COMERCIO EXTERIOR DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA

Observaciones y propuestas de los empresarios de Bogotá y Cundinamarca a los prepliegos de la
Concesión del Aeropuerto Internacional El Dorado



Bogotá, D. C., noviembre de 2005

EL AEROPUERTO INTERNACIONAL EL DORADO, UNA PLATAFORMA ESTRATÉGICA PARA EL COMERCIO EXTERIOR DE BOGOTÁ Y CUNDINAMARCA

Observaciones y propuestas de los empresarios de Bogotá y Cundinamarca a los prepliegos de la
Concesión del Aeropuerto Internacional El Dorado



CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ

María Fernanda Campo
Presidenta

María Eugenia Avendaño
Vicepresidenta de Gestión Cívica y Social

Juan Fernando Petersson
Director Programa de Veedurías

Ricardo Ayala Ramírez
Director de Estudios e Investigaciones

William Bernal Rivera
Asesor de Infraestructura y Logística Regional



Comité Asesor Regional de Comercio Exterior,
CARCE, de Bogotá y Cundinamarca

Nayib Esteban Neme Arango
Presidente

Enrique Tafur Tafur
Coordinador Mesa de Infraestructura y Logística

Gremios que participaron en la revisión de los prepliegos

Asocolflores,
Asociación Colombiana de Exportadores de Flores
ATAC,
Asociación de Transporte Aéreo de Colombia
FITAC,
Federación Colombiana de Transitarios, Intermediarios
Aduaneros y Almacenadores
ANDI,
Asociación Nacional de Empresarios de Colombia



CAMARA
DE COMERCIO DE BOGOTÁ
Por nuestra sociedad

Bogotá, D. C., noviembre de 2005

LA INDUSTRIA AEREA EN EL SECTOR TURISTICO

Conferencias y propuestas de los empresarios de Bogotá y Cundinamarca a los congresos de la Comisión del Aeropuerto Internacional El Dorado

CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ

Alfonso Martínez Gómez
Presidente

En el momento actual, la industria aérea en Bogotá y Cundinamarca enfrenta una serie de desafíos.

Uno de los principales problemas es la falta de inversión en infraestructura.

Además, la competencia internacional es cada vez más fuerte.

Por lo tanto, es necesario tomar medidas urgentes.

Se requiere una mayor coordinación entre los diferentes actores del sector.

Además, es importante mejorar los servicios al cliente.

Finalmente, se debe promover la sostenibilidad ambiental.

En conclusión, la industria aérea en Bogotá y Cundinamarca necesita un plan de acción claro.

Este plan debe incluir medidas concretas para superar los desafíos actuales.

Solo así podremos garantizar el crecimiento y la competitividad del sector.

Esperamos que estas propuestas sean tomadas en cuenta por la Comisión del Aeropuerto.

Gracias por su atención y colaboración.

Atentamente,

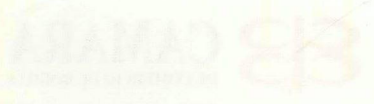
Alfonso Martínez Gómez

Presidente de la Cámara de Comercio de Bogotá

Alfonso Martínez Gómez

Alfonso Martínez Gómez

Alfonso Martínez Gómez



Boletín de la Cámara de Comercio de Bogotá



CONTENIDO

I. Introducción	02
II. Importancia del aeropuerto para la Región Bogotá-Cundinamarca	03
III. El sistema nacional aeroportuario y la región	07
IV. Necesidades de la región y alcance de la concesión	08
V. Información y proceso de selección de la concesión	10
VI. Estructuración financiera	11
VII. Recomendaciones finales	13
VIII. Expectativas del proceso	14



INTRODUCCIÓN

El Gobierno Nacional, en julio del año 2004 contrató a la firma KPMG como asesor para estructurar la vinculación de capital privado al plan de Modernización y expansión del Aeropuerto Internacional El Dorado. La recomendación inicial del asesor se traduce en la vinculación de capital privado y ejecución de un contrato de concesión por el plazo de 15 años a partir del 2006. Según el cronograma inicial publicado en la página Web del Departamento Administrativo de la Aeronáutica Civil -AEROCIVIL-, el proceso licitatorio se iniciaría en septiembre del año en curso. En julio 15 se publicaron los prepliegos y la minuta de contrato sin los apéndices respectivos¹. Finalmente, el 24 de noviembre el Director de la Aerocivil suscribió la resolución de apertura de la licitación dando así inicio formal al proceso de contratación.

El presente documento ha sido elaborado en varias etapas que reflejan la evolución de las observaciones y planteamientos realizados por la Cámara de Comercio de Bogotá y los gremios de la región, evolución dada en virtud de las múltiples reuniones y mesas de trabajo realizadas con los representantes del Ministerio de Transporte y la Aerocivil.

En la etapa inicial, presentamos al Gobierno Nacional en nombre de la comunidad empresarial de la región de Bogotá y Cundinamarca, sus observaciones y propuestas para contribuir a que la concesión del Aeropuerto logre los propósitos que el Gobierno

Nacional se ha propuesto y para que éste se vincule al desarrollo de la ciudad y de la región y le ofrezca a los usuarios nacionales e internacionales servicios de estándares mundiales que lo posicionen como uno de los más competitivos y atractivos de América Latina y, como el HUB colombiano que integre el tráfico de pasajeros y de carga entre Norteamérica, Centroamérica y Suramérica.

La Cámara de Comercio de Bogotá recoge en este documento las observaciones y propuestas de la comunidad empresarial de la región, representada en el CARCE, el Consejo Regional de Competitividad (CRC) y el Comité Intergremial de Bogotá y Cundinamarca (CIBC), con base en los documentos publicados, el Plan Maestro del Aeropuerto, y las reuniones y mesas de trabajo efectuadas con el Ministro de Transporte, el Director de la AEROCIVIL y los asesores del gobierno en la estructuración del negocio. Igualmente sirve de base para este análisis el estudio contratado por la Cámara de Comercio de Bogotá con la Organización de la Aviación Civil Internacional, OACI.

Todo este trabajo es resultado del seguimiento al proceso de estructuración que desde el año pasado viene realizando la Cámara de Comercio de Bogotá y de reuniones en las que los representantes de los gremios de la región² comparten criterios sobre el alcance que debe dársele a la concesión de El Dorado. Tales criterios son:

Primero: acompañar al Gobierno Nacional en los propósitos de modernizar y ampliar el aeropuerto El Dorado, vinculando inversionistas privados mediante un contrato de concesión como la alternativa recomendable, para garantizar en el

1. Los apéndices no publicados el 15 de julio son los siguientes: bienes; contratos cedidos; especificaciones técnicas de modernización y expansión; especificaciones técnicas de diseño; especificaciones técnicas de operación; especificaciones técnicas de mantenimiento; seguridad aeroportuaria; aspectos ambientales; bienes reversibles; cronograma de obras.
2. Los gremios que participaron son: ASOCOLFLORES, ATAC, FITAC, ANDI, FENALCO, SOCIEDAD DE MEJORAS Y ORNATO DE BOGOTÁ, CÁMARA DE COMERCIO DE BOGOTÁ.



corto plazo (5 años), las inversiones que se requieran para responder al crecimiento de la demanda.

Segundo: propender por un proceso licitatorio que ofrezca las mayores garantías de transparencia y de libre competencia que asegure que el proponente seleccionado, sea el que ofrezca las mejores condiciones y garantías para el Gobierno Nacional (AEROCIVIL) y la región, en experiencia, seriedad, solidez económica y reconocimiento nacional e internacional.

Tercero: contribuir a que el contrato de concesión entre AEROCIVIL y el proponente seleccionado, cumpla con propósitos como los siguientes: a) Establecer reglas estables que den certidumbre a las partes y a los usuarios, para prevenir modificaciones o situaciones que motiven la terminación anticipada y costos que encarezcan los servicios a los usuarios. b) Propender por un proceso licitatorio que premie al proponente que ofrezca para los pasajeros y el transporte de carga, tarifas más competitivas y atractivas que las de otros aeropuertos internacionales de Colombia y América Latina.

Cuarto: aportar iniciativas encaminadas a lograr que la concesión, además de asegurar la modernización y expansión del aeropuerto, sea una operación que le sirva al desarrollo económico y social de Bogotá y Cundinamarca de conformidad con el POT de Bogotá y los planes estratégico exportador y

de competitividad de la región. Además, para que promueva y posibilite la concertación entre las autoridades nacionales, distritales y departamentales en proyectos que mejoren la accesibilidad y estimulen la localización de actividades complementarias y de apoyo a la actividad aeroportuaria.

Para abordar el objetivo de este documento, se desarrollan cinco puntos: el primero, plantea de manera sucinta, la importancia del Aeropuerto El Dorado para la economía regional; el segundo, se refiere al sistema nacional aeroportuario y su relación con la región; el tercero, menciona las necesidades de la región y su articulación con la concesión; el cuarto, comenta algunos aspectos relativos a la información sobre el proceso licitatorio y sobre los criterios de selección; el quinto, hace observaciones sobre la estructuración financiera del contrato y, por último, se formulan las conclusiones y recomendaciones finales.

Es importante resaltar la receptividad del Gobierno Nacional representado para estos fines por el señor Ministro de Transporte Andrés Uriel Gallego y el Director de la AEROCIVIL Fernando Sanclemente, quienes escucharon con atención las observaciones y propuestas de la Cámara de Comercio de Bogotá, las de los gremios y el Distrito Capital. Lo anterior ha permitido realizar mesas de trabajo y discusión sobre el tema y finalmente, modificaciones a los prepliegos y al contrato con base en las inquietudes y observaciones discutidas.



II

IMPORTANCIA DEL AEROPUERTO EL DORADO PARA LA REGIÓN BOGOTÁ - CUNDINAMARCA

El Aeropuerto Internacional El Dorado, además de ser la principal puerta de conexión de las distintas ciudades y regiones de Colombia, también es el puerto aéreo principal de integración del país y de la región con el mundo. Adicionalmente, para el Gobierno Nacional es la principal fuente de ingreso que financia el resto del sistema aeroportuario de Colombia.

Si bien el estar localizado a 2.600 metros le resta capacidad, goza de la ventaja comparativa, en relación con aeropuertos de otras ciudades suramericanas, de estar localizado a pocas horas de vuelo del principal socio comercial de Colombia (EEUU), ventaja que podría perder si no se moderniza y amplía al nivel que lo están haciendo los aeropuertos de las ciudades de Panamá, Caracas, Quito, Lima y Santiago de Chile.

Para la economía de la región Bogotá-Cundinamarca, El Dorado también es importante en términos económicos y de desarrollo urbano. Buena parte del comercio exterior y de sus visitantes, acceden a la región por este terminal aéreo. Para dimensionar su importancia, es necesario, señalar las características económicas fundamentales de esta región:

- > La economía colombiana en buena parte depende de la dinámica de Bogotá-Cundinamarca. En esta región el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), las exportaciones, las importaciones y los flujos de inversión extranjera, en los últimos años, supera a los del país.
- > Esa dinámica de la economía regional que se espera sea cada vez mayor como efecto de las políticas nacionales y de los planes regionales (estratégico exportador y competitividad), ha hecho que la participación de la región en la economía nacional sea cada vez mayor: 27.6% del PIB nacional (2002), 23.3% de las exportaciones (2004), 53% de las importaciones (2004) y 82% de la inversión extranjera (2003).
- > La mayor oferta de las exportaciones de la región (US\$10.500 millones anuales) según metas adoptadas por el CARCE, y la política de diversificarlas con bienes de valor agregado como los agroindustriales y los servicios, hacen que el Aeropuerto El Dorado sea su principal beneficiario, porque en la medida que las exportaciones crezcan, aumentarán los ingresos regulados.

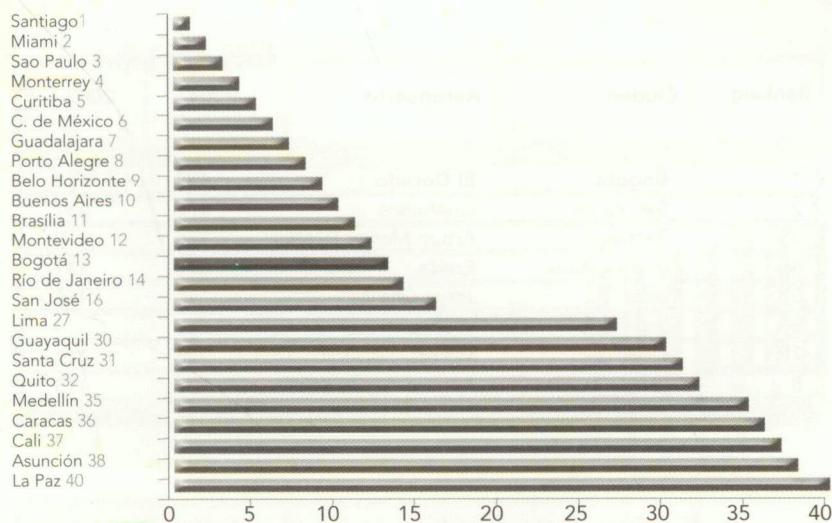
Variable	Colombia	Región
PIB	2.9	3.8
Exportaciones	8.3	13.2
Importaciones	9.7	10.9
Inversión extranjera	-4.5	276.0

cuadro 1.1

Comercio medio anual

Fuentes: DANE, Cámara de Comercio de Bogotá, Banco de la República





Fuente: América Economía.
Proceso: Dirección de Estudios
e Investigaciones, CCB.

Mejores ciudades para hacer
negocios en América Latina, 2005.

figura 1.1

proyectos como los de logística, complementarios a los del aeropuerto. El Proyecto CELTA que se desarrolla en el Municipio de Funza es ejemplo de ello.

> En América Latina, Bogotá mejoró su posición competitiva en los últimos tres años, pasó del puesto 16 al 13 entre 40 ciudades. Entre las capitales de la Comunidad Andina mantiene su liderazgo. No obstante, el CARCE y el CRC se han propuesto posicionarla entre las cinco primeras más competitivas de América Latina en un lapso de 10 años contados a partir del año 2003.

En la actualidad, aunque el liderazgo de las exportaciones regionales lo mantiene la venta de flores al exterior (24% de las exportaciones regionales en el 2004), la dinámica de crecimiento de algunos renglones industriales (aeronaves, bebidas alcohólicas y aguas gaseosas, productos plásticos, entre otros) y de bienes agroindustriales es superior a la de las flores. Algo similar sucede con el caso de algunos subsectores del sector servicios³.

> Bogotá-Cundinamarca, es la región que más inversión nacional e internacional atrae pero que al mismo tiempo, con el liderazgo del CARCE y del CRC, promueve una estrategia de largo plazo que la posicionen como una de las principales ciudades-región de América Latina, atractiva para inversionistas y turistas. La meta fijada a 10 años es la de atraer inversión privada del orden de US \$ 5.000 millones anuales. Los efectos de esta estrategia beneficiarán a la ciudad y a la región pero también al Aeropuerto El Dorado: más ingresos regulados e inversionistas que pueden desarrollar

Lograr ese propósito, significa que los actores públicos y privados de la región, asociados en el CARCE y el CRC mantengan con visión de largo plazo el desarrollo de los 34 proyectos que tiene el Plan Regional de Competitividad; pero significa también, que en el caso del Aeropuerto El Dorado la concesión asegure tres condiciones: una, amplíe su capacidad como terminal de transporte de pasajeros y de carga; dos, mejore la percepción de los inversionistas respecto a la seguridad y calidad de los servicios y, tres, reduzca tarifas y derechos aeroportuarios.

La capacidad del aeropuerto se ha venido saturando porque desde el 2000 las tasas de crecimiento de pasajeros y carga han crecido significativamente: en el 2004, movilizó 7.8 millones de pasajeros y 477 mil toneladas de carga (Cuadro No. 2). La concesión planteada por AEROCIVIL, aspira a ampliar la capacidad del área del terminal de pasajeros en 2.5 veces; la de bodegas para carga en 1.9 veces y la de posiciones para aeronaves en 2.4 veces.

3. Los productos industriales como los mencionados han tenido crecimientos entre el 70% y el 300%. Según el Banco de la República, la exportación de servicios de la región en el año 2004 fue de US \$600 millones, sin incluir total o parcialmente los servicios de transporte, viajes, seguros, financieros, culturales y gobierno, ya que el cálculo de estos rubros no permite su desagregación por regiones.

El Megaproyecto Agroindustrial, promovido por el CARCE y apoyado por la Cámara de Comercio de Bogotá, tiene las metas de ampliar el área cultivada en productos agroindustriales en 60.000 Has.; contribuir al incremento de las exportaciones regionales anuales en US\$1.500 millones y crear 165.000 empleos



Frente a la percepción de los inversionistas y visitantes, el esfuerzo de El Dorado tiene que focalizarse en garantizar la seguridad aeroportuaria y una mayor eficiencia y calidad en la prestación de los servicios aeroportuarios y no aeroportuarios. Esto lo corrobora la encuesta de la Revista América Economía del año 2004 sobre la competitividad de las ciudades latinoamericanas, la cual revela que la mayoría de los inversionistas señalan que los mejores aeropuertos de la región son los de Miami y Santiago de Chile. Solamente el 2.8% de los encuestados dijo que El Dorado brinda mejores servicios.

En tasas y derechos aeroportuarios, el Aeropuerto El Dorado es uno de los más costosos en América Latina. Este aspecto es uno de los más sensibles para los empresarios regionales e internacionales toda vez que incide en los costos de los bienes.

Para los pasajeros impacta el costo de transporte de manera evidente. Así por ejemplo, mientras que la tasa aeroportuaria para pasajeros internacionales es de US \$ 45, en Sao Paulo es de US \$ 23.

Con relación a los costos aeroportuarios para aeronaves, la situación es similar. Mientras que en Estados Unidos estos apenas superan los US \$ 200, en Colombia, superan los US \$ 700.

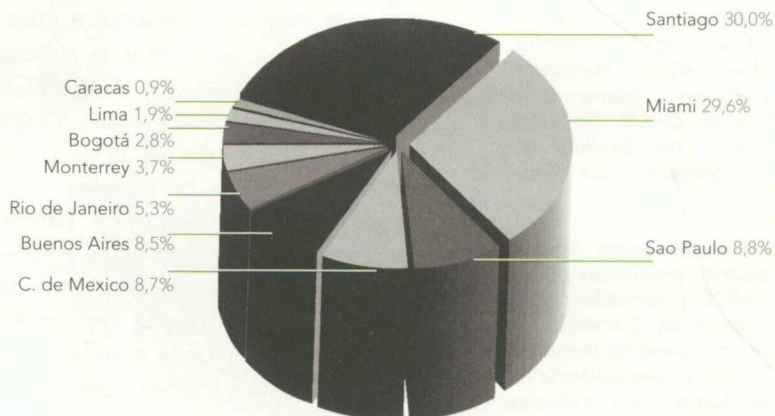
Ranking	Ciudad	Aeropuerto	2004	2003
1	Bogotá	El Dorado	477	463
2	Sao Paulo	Guarulhos	450	431
3	Santiago	Arturo Merino Benitez	269	250
4	Buenos Aires	Ezeiza	175	141
5	Lima	Jorge Chávez	171	160
6	Sao Paulo	Viracopos	160	-
7	Quito	Mariscal Sucre	128	118
8	Río de Janeiro	Antonio Carlos Jobim	123	115

Ranking	Ciudad	Aeropuerto	2004	2003
1	Sao Paulo	Guarulhos	13.8	12.6
2	Sao Paulo	Congonhas	13.7	12.1
3	Brasilia	Juscelino Kubitscheck	10.6	7.5
4	Bogotá	El Dorado	7.8	7.3
5	Rio de Janeiro	Antonio Carlos Jobim	6.5	5
6	Caracas	Caracas	6.3	5.1
7	Santiago	Arturo Merino Benitez	6	5.6
8	Buenos Aires	Aeroparque	5.5	4.6

cuadro 1.2

Tráfico Carga (toneladas)
/ Pasajeros (millones)

Fuente: Airports Council International (ACI) - WorldWide Airport Traffic Statistics 2004, Aerocivil, Boletín Estadístico, Diciembre de 2004.
Cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones, CCB.



Fuente: cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones, CCB, con base en información de América Economía Intelligence (2004).

¿Cuál de las siguientes ciudades considera que tiene el aeropuerto internacional que brinda mejores servicios?

figura 1.2

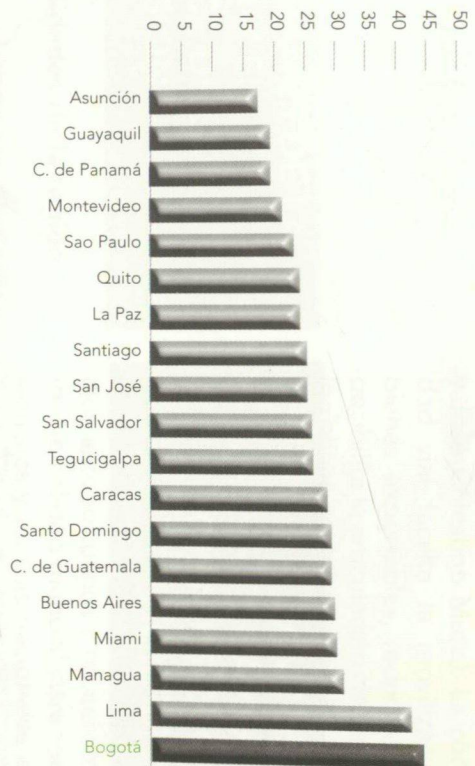


figura 1.2

Fuente: cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones, CCB, con base en información de América Economía Intelligence (2004).

¿Cuál de las siguientes ciudades considera que tiene el aeropuerto internacional que brinda mejores servicios?



figura 1.2

Fuente: cálculos: Dirección de Estudios e Investigaciones, CCB, con base en información de América Economía Intelligence (2004).

¿Cuál de las siguientes ciudades considera que tiene el aeropuerto internacional que brinda mejores servicios?



EL SISTEMA NACIONAL AEROPORTUARIO Y LA REGIÓN

En Colombia funcionan 78 aeropuertos de los cuales, solamente cinco son rentables, razón por la que El Dorado contribuye a financiar la operación y el mantenimiento de los 73 restantes. Esto es posible porque El Dorado, se localiza en la región colombiana que aporta la cuarta parte de la economía nacional y es la economía regional más dinámica y por ende, la principal fuente de ingreso del terminal.

EN COLOMBIA FUNCIONAN 78 AEROPUERTOS, DE LOS CUALES SÓLO CINCO SON RENTABLES

Aunque AEROCIVIL no ha facilitado información sobre los ingresos brutos del aeropuerto El Dorado como centro de costo dentro del sistema nacional aeroportuario nacional, se conoce que la entidad tiene excedentes anuales del orden de los \$80.000 millones. En gracia de dis-

cusión, si todos los ingresos de El Dorado se destinaran a su operación, modernización y ampliación sería probable que cumpliera parcialmente las necesidades de inversión. Sin embargo, el aporte del Aeropuerto al sistema aeroportuario nacional, hay que entenderlo como una contribución de Bogotá para el desarrollo del país.

A medida que la economía regional crezca, aumentarán los aportes de El Dorado a la AEROCIVIL por lo que es justo que Bogotá y Cundinamarca le soliciten:

- (i) Mayor eficiencia en la administración del resto de los aeropuertos del país para que dependan menos de la operación de El Dorado;
- (ii) un esquema financiero de la concesión que estimule a los proponentes a realizar ofertas que busquen la reducción de tarifas y los costos aeroportuarios para pasajeros y usuarios del transporte de carga, y
- (iii) mayores aportes del aeropuerto al desarrollo económico y social de la ciudad.





IV NECESIDADES DE LA REGIÓN Y EL ALCANCE DE LA CONCESIÓN

4.1. Necesidades de la región

Para el cumplimiento del Plan Estratégico Exportador de la región -que gestiona el Comité Asesor Regional de Comercio Exterior CARCE- se requiere de una adecuada ampliación de la capacidad de carga del aeropuerto; igualmente es imperativo la disminución de los costos aeroportuarios (tasas y servicios) lo cual redundará en el mejoramiento de la competitividad en precio de los bienes que se venden en el exterior.

Es un requerimiento también, la apropiada disposición de instalaciones y servicios de logística dentro y cerca del aeropuerto que puedan acopiar, transformar y consolidar bienes exportables como los agrícolas y agroindustriales. Debe recordarse que el Megaproyecto Agroindustrial, promovido por el CARCE y apoyado por la Cámara de Comercio de Bogotá, tiene las metas de ampliar el área cultivada en 60.000 hectáreas, contribuir al incremento de las exportaciones regionales anuales en US \$1.500 millones y crear 165.000 empleos.

Es necesario igualmente, desarrollar un sistema vial urbano y regional que facilite el acceso de los exporta-

dores y pasajeros al Aeropuerto (ALO y José Celestino Mutis). La conectividad vial facilita la movilización de bienes exportables, reduce costos y posibilita la articulación de los centros logísticos con el aeropuerto.

El Plan Regional de Competitividad de la región gestionado por el Consejo Regional de Competitividad CRC, requiere que la operación de El Dorado ofrezca servicios aeroportuarios y no aeroportuarios de calidad mundial para los inversionistas y turistas nacionales e internacionales. Es necesario que el Aeropuerto sea un importante centro de información sobre la oferta urbana, en donde se atienda al inversionista para sus trámites y conexiones, se ofrezca información sobre la oferta hotelera y turística y, en general, se facilite a los visitantes de la ciudad la satisfacción de sus necesidades de información y servicios de acuerdo con sus exigencias. Es preciso desarrollar ventajas competitivas frente a otras ciudades que quieren posicionarse como el HUB aéreo de la región (Ciudad de Panamá y Caracas); nuestra posición estratégica mediterránea nos fuerza a ello.

El Plan de Desarrollo de Bogotá y su Plan de Ordenamiento Territorial subrayan la vinculación de Bogotá y la región a las redes de ciudades a través de la integración del sistema aeroportuario internacional. Es claro que la globalización exige una permanente interacción con diferentes ciudades del mundo para el aprovechamiento e intercambio de experiencias de todo tipo y nivel y el aeropuerto representa uno de los mecanismos de la red. Es primordial igualmente, que la concesión del aeropuerto, en lo relativo a la modernización y ampliación de sus instalaciones, tenga la articulación



debida con el plan zonal que ordena el POT; en esta materia, como adelante se enuncia, se propone la conformación de un comité conformado por concesionario, distrito, gobernación, AEROCIVIL y los gremios de la región.

4.2. Alcance de la concesión

La concesión incluye la administración, modernización y expansión, operación, explotación comercial y mantenimiento del área a concesionar del Aeropuerto. El área a concesionar incluye las terminales de pasajeros, las áreas de carga nacional e internacional, el área de aviación general, el edificio administrativo de AEROCIVIL, la torre de control y las áreas complementarias.⁴

El plan de modernización y expansión del aeropuerto incluye mejoras en las instalaciones de pasajeros (Cuadro No. 3) y en las instalaciones de carga (Cuadro No. 4).

Entre otras instalaciones y equipos, se destacan: 88.000 M2 para hangares, área exclusiva para prueba de motores, nuevo edificio de oficinas en el Terminal internacional con 6 pisos y 4.000 m2, centro de carga con tres pisos de oficinas para agencias del gobierno y servicios bancarios, nuevos equipos para manejo de equipajes, nuevo sistema de información de vuelos, nuevos scanners, hidrantes para combustible y mejores equipos de vigilancia y control.

Las nuevas obras aumentarán 2.5 veces el área de terminales de pasajeros. Esta proyección parece razonable. El área de bodegas se ampliará 1.9 veces y según el Plan Estratégico Exportador, tendría que crecer al menos tres veces.

	Situación actual	Plan de modernización	Incremento
Área de terminal de pasajeros	54.000 m2	133.875 m2	2,5 x
Puentes de abordaje	21	33	1,6 x
Posiciones totales	31	55	1,8 x
Check-in counters	80	144	1,8 x
Parqueadero de vehículos	31.924 m2	58.924 m2	1,8 x

cuadro 3.1

Instalaciones para pasajeros

Fuente: KPMG.

	Situación actual	Plan de modernización	Incremento
Área de bodegas	35.900 m2	68.000 m2	1,9 x
Posiciones de aeronaves	11	26	2,4 x

cuadro 3.2

Instalaciones para carga

Fuente: KPMG.

De acuerdo a lo propuesto por el prepliego, el alcance de la concesión frente a las necesidades de la región es limitada por cuanto las inversiones previstas por valor de US \$ 408 millones, representan menos de la mitad de lo proyectado por el Plan maestro del Aeropuerto. La respuesta del Gobierno Nacional a esta inquietud se traduce en que la concesión que se pretende será la primera fase de dos, para estar en coherencia con lo definido en el Plan Maestro del Aeropuerto.

De otra parte, el prepliego no establece indicadores de gestión y eficiencia necesarios para realizar un debido control al Concesionario en la operación de los terminales de carga y para valorar las necesidades de ampliación de las áreas, cuando así lo exija el crecimiento de la demanda.

La CCB y los gremios presentaron al Ministro y a la Aerocivil esta observación que fue acogida como más adelante se indica.

- Este numeral se basa en la presentación denominada "Plan de Modernización y Expansión del Aeropuerto Internacional El Dorado", hecho por KPMG el día 15 de julio de 2005, en la Audiencia de Prepublicación de los Prepliegos y la minuta de contrato. Se complementa con alguna información de los prepliegos.
- Son áreas complementarias todas las no concesionadas en otros contratos. No hace parte del área concesionada la 1ª. y 2ª. pista, CATAM, Policía Antinarcoóticos, Centro Nacional Aeroportuario y Centro de Estudios Aeronáuticos.



V

INFORMACIÓN Y PROCESO DE SELECCIÓN DE LA CONCESIÓN

A continuación se presentan algunas conclusiones, observaciones y recomendaciones relativas al proceso de selección del concesionario, específicamente sobre aspectos que se refieren a la información del proceso y a la calificación de la experiencia de los proponentes.

> Puede concluirse que el prepliego y la minuta de contrato son documentos bien elaborados, incluyen las condiciones generales, normas y procedimientos administrativos para la licitación y cubren en forma detallada la relación entre contratante y concesionario. No obstante, las observaciones y propuestas de la comunidad empresarial se vieron limitadas porque los apéndices técnicos que deben formar parte integral del prepliego y de la minuta de contrato no fueron publicados en la página web de la AEROCIVIL. En razón de lo anterior, la Cámara de Comercio de Bogotá y el Comité Intergremial solicitaron la ampliación del plazo para presentar observaciones.

> El método de selección incluye requisitos de experiencia, capacidad financiera y técnica. Sobre la experiencia conviene recomendar que se establezca claramente que la experiencia solicitada es en Terminal de Pasajeros en Aeropuertos Internacionales, Operación en Terminales de Aeropuertos Internacionales, Operaciones en Terminales Aéreos de Carga

Internacional y Nacional porque es lo requerido por el Aeropuerto El Dorado. El no hacerlo expreso podría dar lugar a interpretaciones más amplias o que se presenten experiencias no aeroportuarias que no sean relevantes para el proyecto.

Se solicita una operación de Terminal con un mínimo de dos años continuos. Este mínimo significa exigir poco. Con relación a este tema ASOCOLFLORES señala: "Para tal efecto, se hace necesario acreditar mayor experiencia en el movimiento de carga nacional e internacional, con un mínimo de 5 años continuos y un movimiento de carga igual o mayor al que actualmente mueve el aeropuerto".⁶

> Es importante formalizar y hacer públicas las gestiones del estructurador en cuanto a la promoción del proyecto una vez se declare abierta la licitación. El pliego estipula que "dentro de las funciones del Asesor del Gobierno se encuentra la de promocionar el Proyecto. Con tal finalidad, el Asesor del Gobierno podrá sostener conversaciones con cualquier persona que demuestre interés en el Proyecto".

Es conveniente limitar la facultad de "promoción del proyecto" a cargo del asesor del gobierno. Esa etapa debería terminar cuando se inicie la Licitación. El mismo pliego alerta que esas informaciones u opiniones no deben ser consideradas y que no producen efectos vinculantes. Para evitar esta eventual dualidad sería mejor eximir al Asesor de esta función durante esta etapa del proceso y AEROCIVIL oficializar todas las relaciones y comunicaciones con los interesados.

6. Oficio No. PRE-163-05 de fecha agosto 18 de 2005, dirigido por ASOCOLFLORES al Ministro de Transporte, al Director de la AEROCIVIL, al Presidente de KPMG y a Durán Osorio Abogados



VI

ESTRUCTURACIÓN
FINANCIERA

En esta sección, se plantean algunas observaciones y recomendaciones a los aspectos más relevantes de la estructuración financiera de la concesión, teniendo en cuenta que este aspecto determina la viabilidad y sostenibilidad de la concesión y la competitividad de los empresarios exportadores de la región.

- > El modelo financiero de la concesión establece un plazo total de 15 años con una inversión en obras y modernización equivalente a US \$ 408 millones a desarrollarse en los 5 primeros años.
- > La remuneración del concesionario a la AEROCIVIL consiste en un pago fijo cada dos meses equivalente a US \$800.000 aproximadamente, que representa la suma de US \$ 72 millones en los 15 años.
- > Igualmente se establece un pago variable cada seis meses que corresponde al % sobre los ingresos brutos⁷ que oferte el proponente escogido; el monto de este porcentaje se conocerá una vez se evalúen las propuestas y se conozca la oferta escogida.
- > El concesionario deberá también pagar los honorarios del interventor para la totalidad del contrato, monto equivalente a US \$15 millones aproximadamente.
- > También deberá cancelar la comisión de éxito al asesor que contrató la AEROCIVIL para la estructuración y cuyo valor es de US \$1.4 millones.
- > El concesionario tendrá como ingresos los regulados (tasas aeroportuarias, derechos: uso de puentes de abordaje, expedición de carnets, circulación de vehículos, carros de bomberos y parqueo) y los no regulados (explotación comercial de espacios)
- > El criterio definitivo de la adjudicación será el porcentaje de los ingresos totales que ofrezca el concesionario:

Es entendible la importancia que tiene esta variable para AEROCIVIL. No obstante, esta variable de la licitación es la de mayor preocupación porque constituye definitivamente el encarecimiento del negocio aeroportuario y porque ha sido una causal determinante en las serias dificultades de la concesión aeroportuaria en muchos países. Este método de adjudicación no incentiva a los proponentes a generar ingresos no aeroportuarios que permitan un ajuste competitivo de las tarifas.

7. Por ingresos brutos se entiende la suma de los ingresos regulados y no regulados a favor del concesionario.





Esta variable de adjudicación puede ser una pesada carga para el proyecto. La práctica y experiencia de las concesiones demuestran que esta forma de concesionar es una de las causantes del encarecimiento de los costos de los usuarios aeroportuarios y de los discutibles resultados de las concesiones aeroportuarias.

La excesiva confianza que puede tener el licitante en el futuro del negocio, la tendencia a creer en crecimientos sostenidos muy optimistas cuando se trata de competir, hacen que esta oferta este siempre sometida a una fuerte presión en la etapa final del análisis y como consecuencia se asumen excesivos riesgos. Es conveniente que hasta el momento de apertura de la licitación se pudiese discutir esta variable de forma que se incorporen otras alternativas como criterio de adjudicación, que permitan un escenario conveniente para El Estado y para el Concesionario y que viabilice el éxito de la concesión.

de la concesión no gozan de algún incentivo para ofrecer mejores servicios o reducciones de tarifas, y en cambio privilegian lo económico. Los pliegos deberían promover este aspecto como beneficio a los usuarios”.

- > La estructura financiera del contrato y el plazo de 15 años de la concesión, merecen ser analizados cuidadosamente para que el esfuerzo de inversión en los primeros 5 años y las contribuciones que se deben pagar a AEROCIVIL desde el primer año, no representen una excesiva presión al concesionario que conduzca a revisiones del contrato o incremento de tarifas a los usuarios.

Este puede ser un aspecto crítico de esta confección contractual, porque si a la intención del Estado de obtener el máximo de rentabilidad de las instalaciones que entrega se suma la intención de una pronta recuperación de los bienes concesionados, la presión que se ejerce sobre el sistema aeroportuario y sobre las tarifas es muy alta, y conduce al encarecimiento de los servicios o al fracaso de la concesión.

- > Es fundamental que AEROCIVIL ceda los contratos vigentes con terceros para que los ingresos no aeroportuarios sean acordes y seguros frente a las proyecciones financieras. Por esto es importante evaluar el impacto de la situación de los contratos en litigio y negar la posibilidad de que AEROCIVIL celebre nuevos contratos después de abierta la licitación.

LOS PREPLIEGOS DE LA CONCESIÓN NO GOZAN DE ALGÚN INCENTIVO PARA OFRECER MEJORES SERVICIOS O REDUCCIONES DE TARIFAS, Y EN CAMBIO PRIVILEGIAN LO ECONÓMICO

8. Oficio No. PRE-163-05 de fecha agosto 18 de 2005, dirigido por Asocolflores al Ministro de Transporte, al Director de la AEROCIVIL, al Presidente de KPMG y a Durán Osorio Abogados

Con relación a este punto, ASO-COLFLORES señala⁸ “Los prepliegos



VI

RECOMENDACIONES
FINALES

- a. Las tarifas y los costos aeroportuarios deben tender a reducirse para que el aeropuerto El Dorado sea uno de los más competitivos de América Latina. Las sugerencias en tal sentido son:
- > Gestionar ante el Congreso la reforma que posibilite desmontar el impuesto de timbre de las tarifas aeroportuarias internacionales que equivale casi al 40 % de la misma.
 - > Solicitarle a los proponentes como criterio de adjudicación ofertar un porcentaje de rebaja de tarifas y costos aeroportuarios, mediante la vinculación de negocios conexos y complementarios al aeropuerto suficientes como para hacerlo. En Santiago de Chile y en otros aeropuertos que lo han logrado, éste ha sido un estímulo que ha tenido buenos resultados.
- b. Es necesario que contractualmente se defina un mecanismo que obligue al concesionario a desarrollar inversiones adicionales, atendiendo el crecimiento del volumen de carga y el número de pasajeros por encima de las expectativas de la concesión (Concepto de Concesión Dinámica).
- c. Es importante que se eviten prácticas monopolísticas especialmente en carga y áreas comerciales. En este sentido conviene que la estructuración del contrato permita la mayor pluralidad y flexibilidad en los negocios aeroportuarios y no aeroportuarios.
- d. La coexistencia de varias concesiones que tienen que ver con la operación del Aeropuerto, como es el caso de El Dorado que tiene concesionadas las dos pistas, exige extrema claridad sobre las responsabilidades de cada concesionario y mecanismos institucionales eficaces que permitan la comunicación y acuerdos entre los concesionarios. De lo contrario, pueden presentarse situaciones ambiguas que afecten negativamente los servicios para los usuarios del Aeropuerto.
- e. La seguridad del Aeropuerto no obstante las concesiones, debe seguir estando bajo la dirección de AEROCIVIL por lo que no se recomienda que el comité de seguridad propuesto en el prepliego sea presidido por el concesionario.
- f. Definir indicadores de gestión y resultado para monitorear la calidad de los servicios prestados por el concesionario y regular la penalización por el incumplimiento de los mismos.
- g. Es necesario revisar la legislación y los procesos aduaneros para mejorar la eficiencia de la operación de carga al interior del aeropuerto.
- h. Para garantizar que el aeropuerto El Dorado sea elemento fundamental en la estrategia de desarrollo regional se propone la creación de un comité interinstitucional permanente con la participación de la AEROCIVIL, el concesionario, la Gobernación, la Alcaldía y el sector privado.



VII

EXPECTATIVAS DEL PROCESO

Con acierto, el Gobierno Nacional a través del señor Ministro de Transporte abrió las puertas para que las inquietudes de los empresarios, representados por la Cámara de Comercio y los gremios, tuvieran resonancia en la estructuración del negocio.

Las inquietudes y observaciones planteadas en el presente documento fueron materia de estudio y en su mayor parte acogidas por los estructuradores, la Aerocivil y el Ministerio de Transporte. Se espera que se hayan incluido en los pliegos definitivos al momento de su venta.

Las principales reformas esperadas apuntan a que el concesionario tenga mecanismos claros para responder en caso que las proyecciones de la demanda de carga se queden cortas por el crecimiento económico de la región y las tendencias nacionales y mundiales.

Igualmente se espera que los negocios que el concesionario efectúe con terceros y que a su vez se beneficien de los accesos al Terminal, los ingresos de tal operación hagan parte de los ingresos no regulados de la concesión; esto permite articular adecuadamente los desarrollos colindantes a la concesión y depender menos de los ingresos regulados.

De otra parte, el presidente Álvaro Uribe sostuvo una reunión

con el alcalde Luis Eduardo Garzón con el fin de propiciar un entendimiento entre las expectativas del Distrito y la concesión; se espera que este entendimiento se haga explícito en un documento donde se consignen los objetivos, las metas, los recursos y el tiempo que se empleará para articular el Aeropuerto a la operación urbanística que establezca el Distrito y a la infraestructura que permita conectividad y logística con la región.

LAS INQUIETUDES Y OBSERVACIONES PLANTEADAS FUERON MATERIA DE ESTUDIO Y EN SU MAYOR PARTE ACOGIDAS POR LOS ESTRUCTURADORES, LA AEROCIVIL Y EL MINISTERIO DE TRANSPORTE

Entre otras, las modificaciones puntuales que se deberán reflejar en el pliego y el contrato y que fueron resultado de las mesas de trabajo entre los estructuradores, la Aerocivil, la Cámara de comercio de Bogotá y los gremios, son:



1. Ampliación del área de carga que inicialmente estaba prevista para 1,5 millones de toneladas en la primera etapa. El concesionario deberá ampliar tal capacidad, si así lo exige la demanda, hasta 2 millones de toneladas y a hacer algunos desarrollos complementarios en materia de logística en zonas estratégicas.

En este sentido, la Cámara de Comercio de Bogotá propuso que contractualmente se definiera un mecanismo que obligara al concesionario a desarrollar inversiones adicionales, atendiendo el crecimiento del volumen de carga y el número de pasajeros por encima de las expectativas de la concesión. Para cumplir con tal propósito, se deberá incluir una cláusula que permita un plan de monitoreo de la capacidad de movilización de carga según la demanda y el perfil de la misma, con indicadores anuales que permitan prever ajustes en la capacidad instalada.

Esta propuesta fue acogida por el Gobierno Nacional dejando una cláusula en la minuta del contrato que obliga al concesionario a proponer obras para ampliar en 500.000 toneladas la capacidad de carga en caso que se observe una operación mayor a 1'200.000 toneladas anuales.

2. Modificaciones contractuales para facilitar en la concesión mayores ingresos no regulados. Se pretende una eficiente explotación comercial de la Terminal con el desarrollo de unidades de negocios que no tienen relación con la actividad aérea. El aumento de

estos ingresos tendría como propósito disminuir gradualmente los costos aeroportuarios para mejorar la competitividad del aeropuerto.

3. Se esperan cambios en cuanto a la fórmula de adjudicación de la licitación, que está diseñada para que se adjudique al proponente que mayores transferencias sobre los ingresos brutos ofrezca a la Aeronáutica. La Cámara de Comercio de Bogotá y los gremios asistentes a las mesas de trabajo han insistido en que se incorporen otras variables para la adjudicación de la concesión, tales como la mayor experiencia en diseño, construcción y administración de terminales aéreas internacionales, así como en el desarrollo de negocios complementarios a la actividad aeroportuaria que generen ingresos no regulados (hotel, centro de negocios, central de perecederos, mantenimiento de aeronaves, servicios logísticos, etc.).

4. Se espera que el Distrito, la Gobernación de Cundinamarca y el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Transporte y la Aeronáutica Civil suscriban un convenio donde acuerden la forma, oportunidad, recursos, roles y demás aspectos específicos para su articulación al desarrollo de la ciudad y la región en coherencia con el plan de modernización y expansión del aeropuerto; lo anterior incluye, entre otros temas, la solución del impacto ambiental en las viviendas cercanas, el aseguramiento y/o rediseño de algunos proyectos viales (avenidas José Celestino Mutis y Luis Carlos





Galán, Avenida Longitudinal de Occidente ALO), la conexión del aeropuerto con zonas productivas no solo de Bogotá sino de los municipios de Funza y Engativa, la operación urbana para garantizar que las zonas adyacentes y aledañas al aeropuerto permitan un desarrollo articulado y coherente (plusvalías, reglamentación, TransMilenio, etc.)

5. La Cámara de Comercio de Bogotá planteó su preocupación desde la publicación de los prepliegos sobre el plazo de 15 años de la concesión, pues podría representar una excesiva presión al concesionario lo que conduciría a eventuales revisiones del contrato o incremento de tarifas a los usuarios. El gobierno nacional respondió ampliando este plazo a 17 años.

6. Se espera igualmente que se regulen en el contrato estándares internacionales para el manejo de pasajeros y carga. Lo anterior deberá permitir monitorear al concesionario a través de indicadores que midan la calidad del servicio prestado y la satisfacción del usuario.

Otras propuestas presentadas por la Cámara de Comercio de Bogotá pero que no fueron discutidas en las mesas de trabajo y se espera hagan parte de los cambios y modificaciones en la licitación y el contrato, son:

> Es fundamental que AERO-CIVIL ceda todos los contratos de explotación comercial incluidos los que están en liti-

gio y se elimine la posibilidad de que AERO-CIVIL celebre nuevos contratos después de abierta la licitación.

> Segundo, que se formalice y ponga en funcionamiento un Comité Interinstitucional permanente, integrado por la AERO-CIVIL, el concesionario, la Gobernación, la Alcaldía y el sector privado de Bogotá y Cundinamarca. Este Comité será el que haga seguimiento a los compromisos del Convenio. Este convenio no estaría incluido en los pliegos de la concesión pero sería de gran utilidad para generar confianza y promover el desarrollo del entorno al aeropuerto.

Finalmente se espera que las propuestas hechas por la Cámara de Comercio y los gremios de la ciudad y sobre las cuales el Gobierno Nacional las consideró viables en las diferentes reuniones de concertación se espera que queden plasmadas en el texto definitivo de los pliegos de licitación y en la minuta del contrato que según el último cronograma deberán salir a la venta de los interesados en presentar propuestas el día de la apertura de la licitación, el 14 de diciembre de 2005.

Mayores Informes:

Cámara de Comercio de Bogotá

Vicepresidencia de Gestión Cívica
y Social

Dirección de Proyectos Especiales

Teléfono 3830300

extensiones: 2761 y 2753

asesorproyectos@ccb.org.co

www.ccb.org.co

CARCE Bogotá y Cundinamarca

Mesa de Infraestructura y

Logística

infocarce@ccb.org.co

www.empresario.com.co/carce



Por nuestra sociedad